

Projet de règlement grand-ducal

portant modification

- 1. de l'arrêté grand-ducal du 5 mars 1849, portant modification au règlement sur l'exercice du droit à l'affouage ;**
 - 2. du règlement grand-ducal du 14 septembre 1963 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 11 de la loi du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre ;**
 - 3. du règlement grand-ducal du 30 juin 1964 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 5 de la loi du 20 avril 1962 ayant pour objet l'établissement d'un réseau de transport de gaz par le syndicat Intercommunal pour le transport de gaz ;**
 - 4. du règlement grand-ducal du 23 décembre 1974 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 2 de la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel ;**
 - 5. du règlement grand-ducal du 4 juin 1984 relatif à la publicité visée aux articles 37 et ss. de la loi du 18 juillet 1983 concernant la conservation et la protection des sites et monuments nationaux ;**
 - 6. du règlement grand-ducal du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal ;**
 - 7. du règlement grand-ducal du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de concertation régional ;**
 - 8. du règlement grand-ducal du 19 février 2008 déterminant la zone de compétence territoriale et le siège des commissions de loyers instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants ;**
 - 9. du règlement grand-ducal modifié du 3 août 2009 portant exécution de la loi du 25 juin 2009 sur les marchés publics et portant modification du seuil prévu à l'article 106 point 10° de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 ;**
 - 10. du règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 déterminant la procédure et les modalités de l'adjudication publique ;**
 - 11. du règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 établissant un cahier de charge-type pour la location du droit de chasse**
-

Avis du Conseil d'État

(8 mars 2016)

Par dépêche du 28 septembre 2015, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de règlement grand-ducal sous rubrique, élaboré par le ministre de l'Intérieur.

Au texte du projet étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles et une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre de commerce, de la Chambre des métiers et de la Chambre des fonctionnaires et employés publics ont été communiqués au Conseil d'État par dépêche du 9 février 2016.

Considérations générales

Le projet de règlement grand-ducal sous avis trouve sa base légale dans la loi du 2 septembre 2015 portant abolition des districts.

Il a pour objet d'apporter – suite à la disparition de la fonction du commissaire de district – des adaptations à une série de douze règlements grand-ducaux soit en supprimant les références aux commissaires de district, soit en conférant leurs attributions à d'autres instances. L'intitulé du projet de règlement grand-ducal n'énumère qu'onze règlements grand-ducaux. Il convient de le compléter par la mention du règlement grand-ducal du 3 août 1998 ayant pour objet a) de définir les conditions-cadre de l'organisation de l'enseignement musical par les communes et b) d'instituer une Commission consultative interministérielle à l'enseignement musical.

Le projet de règlement grand-ducal sous avis tend, entre autres, à modifier les dispositions de trois règlements grand-ducaux relatives à l'enquête publique préalable à l'exécution sur des propriétés privées des travaux de construction de certaines grandes infrastructures de transport d'eau et de gaz. Les règlements grand-ducaux visés par les modifications en projet sont, premièrement, le règlement grand-ducal du 14 septembre 1963 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 11 de la loi du 31 juillet 1962 ayant pour objet le renforcement de l'alimentation en eau potable du Grand-Duché de Luxembourg à partir du réservoir d'Esch-sur-Sûre, deuxièmement, le règlement grand-ducal du 30 juin 1964 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 5 de la loi du 20 avril 1962 ayant pour objet l'établissement d'un réseau de transport de gaz par le syndicat intercommunal pour le transport de gaz et, troisièmement, le règlement grand-ducal du 23 décembre 1974 déterminant la procédure d'enquête préalable à l'exécution des travaux visés à l'article 2 de la loi du 27 novembre 1973 autorisant la création d'une société anonyme pour l'approvisionnement du Grand-Duché en gaz naturel.

Chacun des trois règlements grand-ducaux cités institue une commission d'enquête *«présidée par le commissaire de district, et composée en outre du bourgmestre de la commune, de deux membres de la*

chambre des députés désignés par le ministre de l'intérieur, de l'ingénieur d'arrondissement » et « *du président du syndicat* » (règlements grand-ducaux précités des 14 septembre 1963 et 30 juin 1964) ou « *du président de la société* » (règlement grand-ducal précité du 23 décembre 1974). Le secrétariat des commissions est assuré par le secrétaire de district.

À la suite de l'abolition des fonctions de commissaire et de secrétaire de district par la loi précitée du 2 septembre 2015, le règlement en projet se propose de remplacer, dans chacun des trois règlements grand-ducaux en question, l'article relatif à la commission d'enquête par une nouvelle disposition. On constate que les dispositions nouvelles sont textuellement identiques aux dispositions auxquelles elles ont vocation à se substituer, sauf des modifications minimales consistant à remplacer les expressions « *le commissaire de district* » et « *le secrétaire de district* », par l'expression « *un fonctionnaire désigné par le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions* ». Au passage on peut noter qu'à la suite des modifications intervenues, le nouveau texte utilise deux expressions différentes pour désigner le même ministre.

On note surtout que les dispositions réglementaires selon lesquelles les commissions d'enquête comprennent « *deux membres de la chambre des députés désignés par le ministre de l'Intérieur* », figurant dans les textes initiaux, sont maintenues.

Néanmoins, ces dispositions sont aujourd'hui de nature à poser problème. Effectivement, le mode de nomination des commissions d'enquête, consistant pour un ministre à désigner les députés qui en font partie, constitue, aux yeux du Conseil d'État, un empiètement du Gouvernement sur les prérogatives de la Chambre des députés, incompatible avec le principe de la séparation des pouvoirs. Le Conseil d'État renvoie à cet égard à son avis du 2 février 2016 concernant le projet de loi régissant les archives historiques du Service de renseignement de l'État (doc. parl. n° 6850¹).

Il est à noter que les lois précitées dont les règlements grand-ducaux en question constituent les dispositions d'exécution, ne prévoient pas expressément le mode de désignation critiqué par le Conseil d'État. Cependant ce mode de désignation pouvait, à la limite, se concevoir dans les trois règlements grand-ducaux initiaux qui, tous les trois, ont été adoptés sous l'empire de la loi du 17 décembre 1859 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, dont l'article 13 prévoyait « *une commission présidée par le commissaire du district où les propriétés sont situées, et composée en outre de deux membres des États désignés par le Gouvernement, du bourgmestre de la commune où les propriétés sont situées, et d'un ingénieur* ». En instituant les commissions d'enquête, les trois règlements grand-ducaux en cause ne faisaient que s'aligner sur les dispositions afférentes de la loi de 1859, laquelle constituait à cette époque le droit commun des expropriations pour cause d'utilité publique.

Or, la loi précitée du 17 décembre 1859 fut abrogée et remplacée par la loi modifiée du 15 mars 1979 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, toujours en vigueur. La loi de 1979 ne prévoit plus ladite

commission d'enquête, mais confie l'enquête publique aux autorités communales.

Sur la base de l'analyse qui précède, le Conseil d'État demande aux auteurs d'aligner, dans les trois règlements grand-ducaux à modifier, les dispositions relatives aux enquêtes publiques sur la procédure en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique, telle que prévue par la loi précitée du 15 mars 1979, et d'abolir comme anachroniques les commissions d'enquête remontant à une disposition légale antérieure à la Constitution actuellement en vigueur et abrogée depuis longtemps.

Examen des articles

Article I^{er}

Sans observation.

Articles II à IV

Le Conseil d'État renvoie aux considérations générales et demande aux auteurs de reformuler les articles sous revue en conséquence.

Articles V et VI

Sans observation.

Article VII

Cet article ne prévoit pas de suppléer le commissaire de district à l'endroit du paragraphe 3 de l'article 3 du règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal en ce qui concerne le droit d'entrée au comité de prévention communal, qui se limitera au procureur d'État territorialement compétent. Le Conseil d'État estime que ce droit d'entrée devrait également être attribué au successeur du commissaire de district à la présidence du comité de concertation régional et propose de donner au paragraphe 3 de l'article 3 le libellé suivant :

« (3) Le président du comité de concertation régional et le procureur d'État territorialement compétent ont entrée dans le comité et seront entendus quand ils le demandent. Ils peuvent se faire représenter par un délégué. »

Articles VIII à XIII

Sans observation.

Observations d'ordre légistique

Observations préliminaires

L'article est indiqué sous la forme abrégée « **Art.** ». Il faut dès lors écrire :

« **Art. I^{er}**. ...

Art. II. ...

... »

Les textes normatifs sont en principe rédigés au présent et non au futur. Le recours au futur est seulement indiqué dans le cadre de rédaction de dispositions destinées à modifier des textes qui font déjà usage de ce temps ou pour les dispositions relatives à l'entrée en vigueur des textes. Tout le dispositif du règlement grand-ducal en projet est à revoir dans ce sens.

Intitulé

Lorsqu'un acte vise à modifier un ou plusieurs autres actes, ceux-ci doivent tous être évoqués de manière précise dans l'intitulé. Les actes destinés à être modifiés sont énoncés à l'intitulé dans l'ordre dans lequel ils figurent au dispositif. S'il y en a plusieurs, chaque acte référé est à faire précéder d'un chiffre cardinal arabe.

Partant, il y a lieu de compléter l'intitulé comme suit :

« Projet de règlement grand-ducal portant modification

1. ...

(...)

6. du règlement grand-ducal du 3 août 1998 ayant pour objet a) de définir les conditions-cadre de l'organisation de l'enseignement musical par les communes et b) d'instituer une Commission consultative interministérielle à l'enseignement musical;

7. du règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal;

(...) »

Préambule

Dans la lettre de saisine, il n'est pas fait mention des instances consultées. Or, si des avis ont été demandés et, le cas échéant, sont effectivement parvenus au Gouvernement au moment de la soumission du règlement grand-ducal en projet à la signature du Grand-Duc, il faudrait les mentionner au niveau du fondement procédural.

Au dernier visa, il faut écrire « ,__et après délibération du Gouvernement en conseil ; ».

Article II

Le texte de l'article commence dans la même ligne que l'indication du numéro dudit article.

Partant, il y a lieu d'écrire :

« **Art. II.** L'article 5 du règlement grand-ducal ... est remplacé par le libellé suivant :

« Art. 5. ... » »

Articles III et IV

Il est renvoyé aux observations faites à l'article II.

Article VI

Il est renvoyé aux observations faites à l'article II afin de libeller l'article sous revue comme suit :

« **Art. VI.** L'article 6 du règlement grand-ducal ... est remplacé par le texte suivant :

« Art. 6. ... » »

Article VII

D'un point de vue légistique, il est proposé d'agencer l'article comme suit :

« **Art. VII.** Le règlement grand-ducal modifié du 17 juillet 2000 portant création et fonctionnement d'un comité de prévention communal ou intercommunal est modifié comme suit :

1. À l'article 3, le paragraphe 3 est remplacé par le texte suivant :

« ... » ;

2. À l'article 4, le dernier alinéa est remplacé par le texte suivant :

« ... ». »

Dans le texte proposé sous le point 2, il est indiqué de supprimer le mot « maximum » car sans apport normatif supplémentaire et pouvant même prêter à des appréciations divergentes.

Article VIII

Conformément à l'article qui précède, il est proposé d'agencer l'article comme suit :

« **Art. VIII.** Le règlement grand-ducal ... est modifié comme suit :

1. À l'article 3, le paragraphe 1^{er} est remplacé par le texte suivant :

« ... » ;

2. Le paragraphe 3 du même article est remplacé par le texte suivant :

« ... » ;

3. À l'article 5, l'alinéa 1^{er} est remplacé par le texte suivant :

« ... ». »

Dans le texte proposé sous le point 1, il est proposé de remplacer les mots « un délégué du ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions désigné parmi les fonctionnaires qu'il a sous ses ordres » par « un fonctionnaire délégué à ces fins par le ministre ayant la Sécurité intérieure dans ses attributions ».

Article IX

D'un point de vue légistique, la phrase introductive devrait prendre la teneur suivante :

« À l'article 2 du règlement grand-ducal du 19 février 2008 déterminant la zone de compétence territoriale et le siège des commissions des loyers instituées pour l'ensemble des communes de moins de 6.000 habitants, prévues par l'article 7 de la loi du 21 septembre 2006 sur le bail à usage d'habitation et modifiant certaines dispositions du Code civil, et déterminant le montant des indemnités revenant aux membres et aux secrétaires des commissions des loyers, le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant : ».

Article X

La computation et le déplacement d'articles, de paragraphes, de groupements d'articles ou d'énumérations, tout comme les changements de numérotation des différents éléments du dispositif d'un acte autonome existant, sont absolument à éviter.

Ces procédés ont en effet pour conséquence que toutes les références aux anciens numéros ou dispositions concernés deviennent inexactes et nécessitent, partant, une modification expresse du dispositif aux fins de remplacer chaque renvoi devenu erroné. Une modification de la numérotation antérieure ne se justifie que dans le cadre d'une coordination.

L'insertion de nouveaux articles, paragraphes, énumérations ou groupements d'articles se fait dès lors en utilisant des numéros indexés (Art. 5-2) ou suivis du qualificatif *bis*, *ter*, etc., tandis que la numérotation des dispositions abrogées est à maintenir, même s'il s'agit de dispositions figurant *in fine* du dispositif ou d'un article.

En vertu de ce qui précède, il est proposé de donner la teneur suivante à l'article sous revue :

« **Art. X.** L'article 159 du règlement grand-ducal ... est modifié comme suit :

1. Le paragraphe 1^{er} est supprimé ;
2. Le paragraphe 2 est remplacé par le texte suivant :

« ... » »

Article XI

En ce qui concerne l'agencement de l'article sous revue, il est renvoyé aux observations faites à l'endroit de l'article VII.

Dans le texte proposé sous le point 2, il faut écrire « article 1^{er} » au lieu de « article 1er », « quinze jours » au lieu de « 15 jours » et supprimer les mots « du présent règlement », étant donné que les références aux dispositions figurant dans le dispositif et, le cas échéant, dans ses annexes se font en principe sans rappeler qu'il s'agit du « présent » acte, article, paragraphe, alinéa ou groupement d'articles.

Article XII

Il est proposé de rédiger l'article comme suit :

« **Art. XII.** À l'article 5, première phrase, du règlement grand-ducal du 2 septembre 2011 établissant un cahier de charge-type pour la location du droit de chasse, la partie de phrase « par l'intermédiaire du commissaire de district » est supprimé. »

Ainsi délibéré en séance plénière, le 8 mars 2016.

Le Secrétaire général,

s. Marc Besch

La Présidente,

s. Viviane Ecker